



Status for genopretning af fællesfondens økonomi med regnskabstal 2010

Der foretages i nærværende notat en konservativ vurdering af, hvorvidt fællesfonden kan karakteriseres som værende sund. En af de mest konservative metoder til dette er at stille spørgsmålet: ”Hvad hvis fællesfonden skulle lukkes i morgen?” Denne øvelse giver et overblik over, hvilke forpligtelser der er dækning for, og hvilke der muligvis ikke er. Øvelsen vil give et billede på, hvor sund økonomien i fællesfonden er. Øvelsens resultat indgår i overvejelser angående størrelsen på fællesfondens kassebeholdning.

Med et budgetteret mindreforbrug på 33,7 mio. kr. 2012, nærmer fællesfondens frie egenkapital sig 100 mio. kr.

Rigsrevisionen afgav i 2003 beretning 10/02 om folkekirkens fællesfond, der samme år blev fulgt op af Finansministeriets rapport om ministeriets forvaltning af folkekirkens fællesfond. Rigsrevisionens beretning blev lukket af statsrevisorerne i april 2010, men der udestod indtil nu en afklaring af, hvor stor kassebeholdningen i fællesfonden bør være. Et af Rigsrevisionens kritikpunkter i beretningen er, at fællesfonden var nødt til at lånefinansiere likviditetsbehovet.

Om fællesfondens opbygning, styring og størrelse

Fællesfonden er folkekirkens fælleskasse. Fællesfonden dækker en række fælles folkekirkelige udgifter, som i 2012 er budgetteret til 1.517,2 mio. kr. Fællesfondens største indtægtskilde er landskirkeskatten, der i 2011 udgør 1.081,9 mio. kr.

Fællesfonden bestyres i henhold til § 10 i økonomiloven af stiftsøvrighederne og af et administrativt fællesskab efter bestemmelser fastsat af ministeren og under ansvar over for ministeren.

Kirkeministeren er ansvarlig for fællesfondens budget, herunder for fastsættelse af fællesfondens væsentligste indtægt landskirkeskatten, og for fællesfondens regnskab i forhold til folketinget og folkekirkens medlemmer. Fællesfonden er undergivet fuld statslig styring, og der påhviler ministeren fuldt parlamentarisk ansvar med hensyn til forvaltningen af dens midler.

Kirkeministeren fastsætter det samlede budget for fællesfonden, jf. § 15, stk. 2, i lovbekendtgørelse nr. 1352 af 5. december 2010 om folkekirkens økonomi. Det sker på grundlag af budgetforslag fra de 10 stifter samt de folkekirkelige institutioner, som helt eller delvist finansieres af fællesfonden. Kirkeministeren fastsætter også landskirkeskatten, der sammen med kirkeskat til de lokale kirkelige kasser udgør den kirkeskat, som medlemmer af folkekirken betaler.

Fællesfondens budget og landskirkeskatten bliver fastsat efter høring af budgetfølgegruppen vedrørende fællesfonden. Budgetfølgegruppen består af en stiftamtmand, en biskop, en repræsentant for Landsforeningen af



Menighedsråd, en repræsentant for Danmarks Provsteforening, en stiftskontorchef samt en repræsentant for ministeriet. Budgetfølgegruppens indstilling om budgettet er afgivet efter at Budgetfølgegruppen har holdt et budgetsamråd med en læg repræsentant fra hvert af de 10 stifter samt en observatør for Den danske Præsteforening og en fælles observatør for de øvrige faglige organisationer i folkekirken.

Løn m.v. til præster og provster udgør knapt to tredjedele af alle fællesfondens udgifter.

I henhold til § 20 i økonomiloven yder statskassen et årligt tilskud til fællesfonden svarende til 40 % af fællesfondens udgifter til lønninger til provster og præster. Antallet af stillinger, der finansieres, fastsættes på de årlige finanslove.

Fællesfonden yder desuden tilskud i mindre omfang til en række forskellige folkekirkelige aktiviteter.

Folkekirkens Selvforsikringsordning har tidligere været en del af fællesfondens budget, men er nu skilt ud i et delregnskab for sig, der findes som delregnskab 32 i Fællesfondens budget for 2012. Budgettet for forsikringsordningen er 79,8 mio. kr.

Fællesfonden ligger uden for det statslige bevillingsretlige system og er ikke omfattet af reglerne i statens budgetvejledning og regnskabsbekendtgørelse, men følger disse med enkelte afvigelser. I stedet er fællesfonden reguleret af et regelsæt fastsat med hjemmel i bekendtgørelse nr. 647 af 1. juni 2011 om budget og regnskabsvæsen m.v. for fællesfonden.

Fællesfonden revideres af Rigsrevisionen.

Fællesfondens historie, juridiske status og hjemmelsgrundlag

Indtil 1913 var præster i et væsentligt omfang aflønnet via indtægter og rettigheder ved de enkelte embeder, overføres i form af afgifter fra mere velstillede embeder til mindre velstillede samt vederlag og afgifter ved højtiderne og ved kirkelige handlinger. Ved lov nr. 47 af 14. marts 1913 indeholdende nogle Bestemmelser vedr. Folkekirkens Præsters Lønningsforhold blev der indført en fastlønnsordning for præster med dertilhørende lønningsfond. Lønningsfonden skulle bestyres af stiftsøvrighederne.

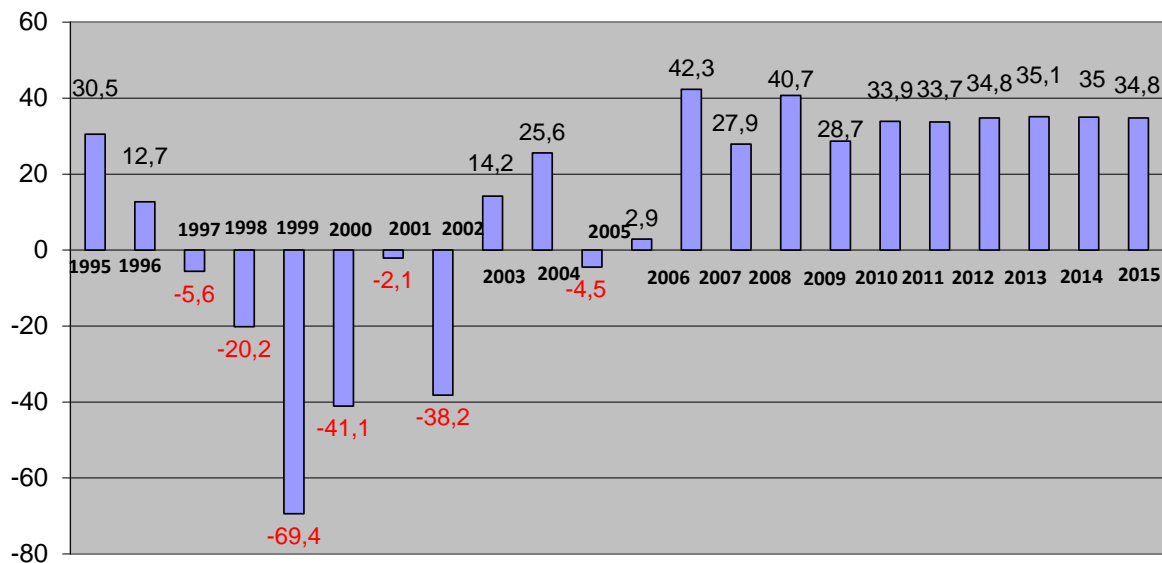
Ved lov nr. 543 af 4. oktober 1919 for Folkekirkens Tjenestemænd uden for København og Frederiksberg m.v. blev en kirkeskat indført til delvis dækning (ca. 25%) af lønudgifterne. I 1922 blev betegnelsen Præsteembedernes fællesfond indført i forbindelse med lov nr. 286 af 30. juni 1922 om Folkekirkens Lønningsvæsen uden for København og Frederiksberg m.v.. Betegnelsen fællesfonden kom i 1984 med lov nr. 645 af 19. december om folkekirkens økonomi.

Fællesfonden har aldrig været tænkt som en egentlig fond, som fondsbegrebet er fastlagt i fondslovgivningen, men alene som en form for

mellemregningskonto til finansiering af blandt andet lønninger og en række fælles og mere generelle opgaver.

Fællesfondens formål og indtægtsgrundlag er nu fastlagt i lovbekendtgørelse nr. 1352 af 5. december 2010 om folkekirkens økonomi.

Fællesfondens resultatudvikling siden 1995



Resultatudvikling for fællesfondens i årene 1995-2015 i mio. kr.¹

Fællesfondens regnskab for 2010 opviser et driftsoverskud på 28,7 mio. kr. Dette indebærer, at fællesfondens egenkapital nu er på 145,3 mio. kr. Fællesfondens aktiver består primært af grunde, bygninger og likvide beholdninger, mens passiverne primært består af langfristet gæld og skyldige feriepenge.

Siden 2003 har der været gennemført en række omlægninger af fællesfondens økonomi og styring af samme med henblik på at genoprette fællesfondens økonomi. Der er udskilt to væsentlige usikkerhedsfaktorer i budgettet, idet renteindtægter fra stiftsmidlerne, fra 1. januar 2007 fuldt ud tilfalder menighedsrådene, som ejere af stiftsmidlerne. Herudover er folkekirkens selvforsikringsordning udskilt i sit eget regnskab, og indgår ikke i fællesfondens driftsresultat. Menighedsråd og andre betaler et bidrag for at

¹ Hovedårsag til underskuddet i 2005 er indførelse af hensættelse af feriepengeforpligtelsen for præster som led i overgang til et fuldt omkostningsbaseret regnskab.

I 2006 blev overskuddet mindsket primært som følge af et realiseret kurstab i forbindelse med stiftsmidlernes udskillelse fra fællesfonden. Merforrentningen fra stiftsmidlerne tilfalder ikke længere fællesfonden, da disse nu er adskilt.

Omkring 22 mio. kr. af overskuddet i 2007 skyldes frasalg af de færøske præstegårde, samt at overtagelsen skete medio 2007, mens der var budgetteret med løn til færøske præster i hele 2007.

Tallene for 2011 og fremefter er budgettal.



være med i ordningen. Eventuelle mindreudgifter som følge af færre skader føres tilbage til de forsikrede. Der er skabt en slags gensidig forsikringsordning, men fællesfonden hæfter for beløbet. For at imødegå udsving i ordningen er der opbygget en forsikringsreserve på et beløb svarende til de beregnede skader i et gennemsnitligt år, ca. 60 mio. kr.

Udviklingen i fællesfondens realiserede resultat illustrerer denne genopretningsproces.

Fra 2010 ændredes regnskabspraksis for IT-udstyr og fællesfondens bygninger. Regnskabsværdien for bygninger er i dag inklusiv grundværdi og opført efter den offentlige vurdering i 2010 for 2009, og der afskrives ikke på grundene. Ændringen i regnskabspraksis indebærer følgende:

- 1) Bygninger optages nu til kostpris fordelt på grundværdi og bygninger.
- 2) Bygninger opskrives med større renoveringer, udvidelser med mere.
- 3) Grundværdien afskrives ikke.
- 4) Bygningsværdien afskrives over 50 år.

Det betyder, at man årligt skal afskrive på bygningsværdierne, men ikke på grundværdierne. Med dette princip skal man først tage stilling til, hvad kostpris vil være for fællesfonden. Det enkleste vil være at tage udgangspunkt i den nuværende regnskabsværdi/regnskabsprincip, dvs. den offentlige vurdering. Skal der i stedet tages udgangspunkt i en historisk kostpris, skal ejendommene (formentlig) først nedskrives i regnskabet til den historiske kostpris (antagelig en betragtelig engangsudgift). Dette er næppe realistisk, da det vil være meget svært eller umuligt at genskabe den korrekte historiske kostpris.

Den ændrede regnskabspraksis for IT-udstyr forventes ikke at have nogen væsentlig betydning for fællesfonden, fraset styringsmæssige forbedringer.



Hvis fællesfonden skulle lukkes i morgen

Side 5

Dokument nr. 91126/11

Fællesfondens balance 2010

Aktiver (t. kr.)	Primo 2010	Ultimo 2010
Immaterielle anlægsaktiver		
IT-projekter	21.231	21.467
Materielle anlægsaktiver		
Grunde, arealer og bygninger	165.412	169.911
Inventar og IT-udstyr	8.690	9.708
Materielle anlægsaktiver i alt	174.102	179.619
Finansielle anlægsaktiver		
Øvrige finansielle anlægsaktiver	1.773	1.530
Finansielle anlægsaktiver i alt	1.773	1.530
Anlægsaktiver i alt	197.105	202.616
Omsætningsaktiver		
Varebeholdninger	0	0
Tilgodehavender	39.653	42.106
Periodeafgrænsninger	48.133	47.786
Likvide beholdninger	166.633	223.669
Omsætningsaktiver i alt	254.419	313.561
Aktiver i alt	451.524	516.177

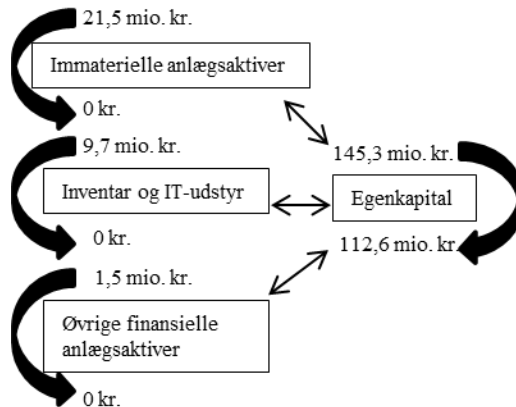
Passiver (t. kr.)	Primo 2010	Ultimo 2010
Egenkapital i alt	-116.573	-145.335
Hensættelser	-85.108	-104.667
Langfristede gældsposter		
Prioritetsgæld	0	0
Anden langfristet gæld	-75.352	-86.420
Langfristede gældsposter i alt	-75.352	-86.420
Kortfristede gældsforpligtelser		
Leverandører af varer og tjenesteydelser	-24.280	-24.441
Anden kortfristet gæld	-2.187	-6.159
Skyldige feriepenge	-98.054	-103.626
Periodeafgrænsningsposter	-49.860	-45.236
Menigheder	-110	-293
Kortfristet gæld i alt	-174.491	-179.755
Gæld i alt	-249.843	-266.175
Passiver i alt	-451.524	-516.177

* Se ordlisten bagerst for de forskellige posters indhold.

I følgende øvelse stilles spørgsmålet: ”Hvad hvis fællesfonden skulle lukkes i morgen?” Fællesfondens forpligtelser forsøges her holdt op mod dens udestående ved at ”parre” aktiver med passiver. Ved en prioritering af fællesfondens udestående fås et indtryk af, hvor sund økonomien er.

Først køres øvelsen igennem mekanisk og bagefter diskuteres antagelser og konsekvenser.

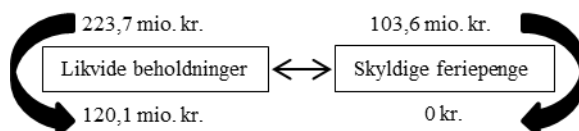
Anlægsaktiver



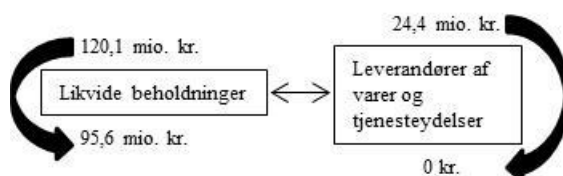
Øverst på aktivsiden, ses *IT-projekter* under posterne *Immaterielle anlægsaktiver*. Til trods for at disse har en regnskabsmæssig værdi på 21,5 mio. kr., er det svært at se, hvem disse skulle kunne afhændes til. Aktivet er altså kun et aktiv i regnskabsmæssig forstand, og kan i stedet ses som en forpligtelse. Det eneste på passivsiden som IT-projekterne kan dækkes af, er egenkapitalen. Samme argument gælder for *Inventar og IT-udstyr*.

Der gælder en lignende problematik for posten *Øvrige finansielle anlægsaktiver*. Den består af udlån til stifter og uddannelsesinstitutioner, som disse på kort sigt ikke har mulighed for at betale tilbage. Egenkapitalen er igen eneste mulighed for afdækning. Egenkapitalen på 145,3 mio. kr. reduceres derfor til 112,6 mio. kr.

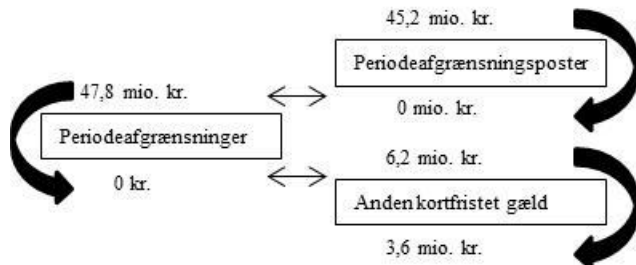
Kortfristede gældsposter



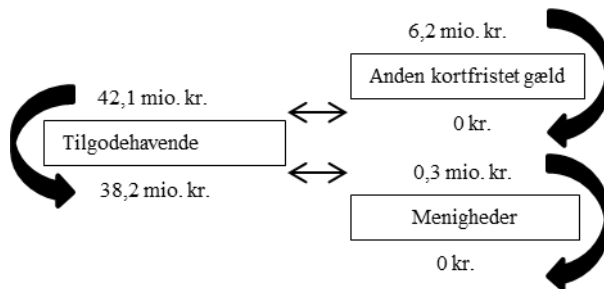
Ses der på nu på passivsiden, findes de mest presserende poster under *Kortfristede gældsposter*. *Skyldige feriepenge* er lovpligtige og skal kunne udbetales hurtigst muligt, hvorfor disse dækkes af *Likvide beholdninger* på aktivsiden. *Likvide beholdninger* på 223,7 mio. kr. reduceres med 103,6 mio. kr. til 120,1 mio. kr.



Posten *Leverandører af varer og tjenesteydelser* skal ligeledes helst at kunne betales hurtigst muligt, hvorfor *Likvide beholdninger* reduceres yderligere til 95,6 mio. kr., mens *Leverandører af varer og tjenesteydelser* reduceres til nul.

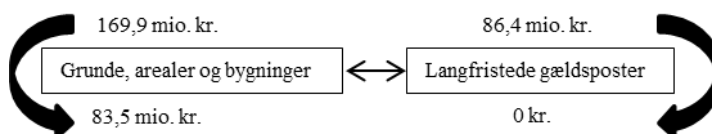


Periodeafgrænsninger på aktiv- og passivside dækkes næsten af hinanden, med et plus på aktivside på 2,6 mio. kr., der dækkes af *Anden kortfristet gæld* på passivside.



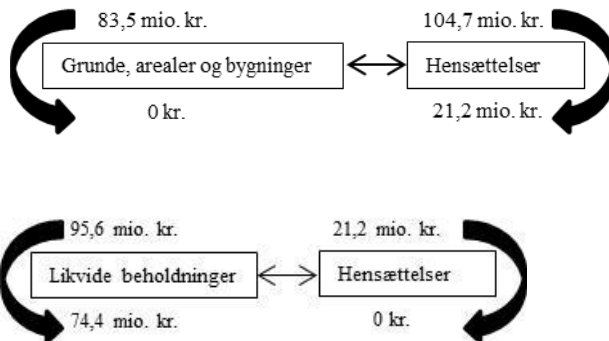
Anden kortfristet gæld og *Menigheder* reduceres til nul ved dækning af *Tilgodehavende*. *Tilgodehavende* er nu alt i alt reduceret fra 42,1 mio. kr. til 38,2 mio. kr. og alle poster under *Kortfristede gældsforpligtelser* er nu afdækket.

Langfristede gældsposter



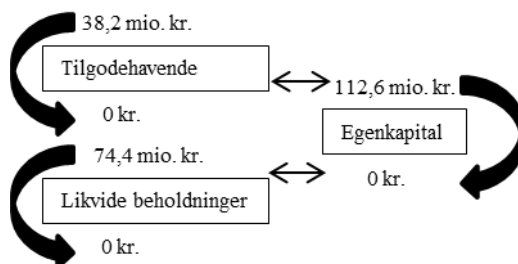
Ses der nu under *Langfristede gældsposter*, som hovedsageligt består af forsikringsreserven, er det nærliggende at dække disse af med posten *Grunde, arealer og bygninger* på aktivside. For *Langfristet gæld* er der et vist spillerum, der kan vise sig nødvendigt, hvis samtlige bygninger skulle sælges. Man kan ikke forvente at kunne sælge ejendomme med det samme og slet ikke til den regnskabsmæssige værdi. *Anden langfristet gæld* reduceres til nul, mens *Grunde, arealer og bygninger* reduceres til 83,5 mio. kr.

Hensættelser



Hensættelser på passivside består primært af forsikringshensættelser og hensættelser til pension. ministeriet vurderer, at halvdelen af forsikringshensættelserne forfalder efter 12 måneder, og at det kan tage op til seks år at afslutte de udestående forsikringssager. Det vil således ikke være en urimelig antagelse, at posten dækkes af *Grunde, arealer og bygninger*, som reduceres til 0 kr. De resterende 21,2 mio. kr. i hensættelser dækkes af ved *Likvide beholdninger*, der reduceres til 74,4 mio. kr.

Egenkapital



Tilbage står 112,6 mio. kr. til dækning af den resterende egenkapital fordelt med 38,2 mio. kr. på *Tilgodehavender* og 74,4 mio. kr. på *Likvide beholdninger*. Disse 112,6 mio. kr. er den frie egenkapital. Hermed forestår de midler, der er til overs til fællesfondens ejere, når alle forpligtelser, risici, og udestående er afdækket.

Øvelsens prioriteringer, antagelser og konsekvenser

Den første antagelse, at det kan være vanskeligt at afhænde de immaterielle anlægsaktiver og IT-udstyr, er konservativ. Selvom fællesfonden skulle lukke i morgen, ville der stadig være en efterspørgsel efter produkter indeholdt i disse. Derfor kunne man godt forestille sig, at en anden udbyder ville overtage dem. Prisen ville dog næppe være den regnskabsmæssige værdi, hvorfor man under alle omstændigheder må påregne et tab. Ministeriet forventer således ikke en indtægt, der vil overstige 10 % af regnskabsværdien. Tabet må derfor dækkes af egenkapitalen. Egenkapitalen er et udtryk for, hvor meget fællesfonden skylder dens ejere. Sælges de



immaterielle aktiver og IT-udstyr for en pris mindre end den regnskabsmæssige, er det et tab for fællesfondens ejere.

Den næste antagelse er antagelsen om, at fællesfonden kan få sine tilgodehavender igen indenfor en overskuelig fremtid. For at kunne dække posten *Anden kortfristet gæld*, skal der hentes ca. 10 % af tilgodehavender. Det vurderes som en mere end rimelig antagelse, at op mod 50 % af tilgodehavenderne kan indhentes indenfor ét år.

Der antages i øvelsen, at *Langfristet gæld* dækkes af *Grunde, arealer og bygninger*. Her er der igen foretaget et konservativt syn, hvori der antages vanskeligheder ved at sælge fællesfondens ejendomme til den regnskabsmæssige pris. Idet denne post i øvelsen skal gå til at dække langfristet gæld, ser ministeriet reelt ingen problemer heri. Da posten primært består af forsikringsreserven, er det en forudsætning, at forsikringstagerene ikke kræver deres indbetalte præmier tilbage på én gang, men at de er villige til at afvente salg af fællesfondens bygninger. Man kan dog argumentere for, at der på sigt bør ske en fuld regnskabsmæssig udskillelse af folkekirkens selvforsikring fra fællesfondens driftsregnskab. Dertil kommer, at skulle fællesfonden tage et tab på bygningerne, er der stadig likvider for 74,4 mio. kr., samt tilgodehavende for 38,2 mio. kr. til dækning af forsikringshensættelser og hensættelser til pension. Det vil dog ske med en reduktion af den frie egenkapital til følge.

Ejendomme er optaget til den offentlige vurdering pr. 1. januar 2010 som udtryk for ejendommens værdi på dette tidspunkt også kaldet kostpris. Fra 1. januar 2010 afskrives på bygningens værdi over 50 år. Grundværdi afskrives ikke. Bygninger opskrives ved større forbedringer med forbedringens kostpris. Den årlige afskrivning udgør 1,8 mio. kr.

Fællesfonden er da mest sårbar overfor immaterielle aktiver, IT-udstyr, og lån til stifter og uddannelsesinstitutioner. Derimod er den likvide beholdning mere end stor nok til at dække *Skyldige feriepenge* og *Leverandører af varer og tjenesteydelser*. Rigsrevisionen anbefalede i beretning 10/02 om fællesfonden, at der blev opbygget en selvstændig kassebeholdning, så det ikke er nødvendigt at lånefinansiere fællesfondens likviditetsudsving. Rigsrevisionen angav dog intet beløb for kassebeholdningens størrelse.

Øvrige overvejelser

Forudsætningerne for ovenstående øvelse kan strammes yderligere. Antag eksempelvis at en 1999-storm på én dag ødelægger for et års gennemsnitlig skadesudbetalinger (se næste afsnit) en uge, før fællesfonden lukker. Da ville der skulle ses på prioritering i forhold til fællesfondens likvide beholdninger. Skal udbetaling af forsikringsuskader ske før udbetaling af skyldige feriepenge og gæld til leverandører? En sådan storm ville i al fald rykke rundt på ovenstående øvelse.

Omvendt er det mere sandsynligt, at en storm af denne størrelse vil ramme, end at fællesfonden lukker i morgen. Der er lige nu likvide beholdninger nok til at dække forsikringsreserven på 60,0 mio. kr. Det er med andre ord



primært et spørgsmål om, hvor stor kassebeholdningen skal være, før fællesfondens balance kan siges at være genoprettet.

Et sidste risikoscenarie der kan overvejes, er fællesfondens pengestrøm. Fællesfonden får udbetalt landskirkeskatten i lige store månedlige rater. Skulle disse udeblive en måned, skal fællesfonden enten have disse i likvider eller optage lån. Dette scenarie er dog højst usandsynligt.

Fællesfondens kassebeholdning I

Fortsættes det realistiske scenarie, bliver en diskussion om størrelsen af fællesfondens kassebeholdning relevant. Rigsrevisionen anbefalede, at der blev opbygget en selvstændig kassebeholdning, så det ikke er nødvendigt for fællesfonden at optage lån. Økonomilovens § 14, stk. 1-2 giver imidlertid mulighed for lån til investeringsformål. Derudover kan der optages lån til skadesudgifter, der ligger ud over det på budgettet fastsatte beløb inden for en ramme på 500 mio. kr. garanteret af staten. Endelig kan fællesfonden optage lån i stiftsmidlerne til 100 mio. kr. som kassekredit, uanset kassebeholdning. Fællesfonden vil altså på kort sigt ikke komme i likviditetsproblemer uanset kassebeholdningens størrelse.

Der er dog ingen grund til at låne, hvis det kan undgås. Imidlertid har fællesfondens likvide beholdninger en sådan størrelse – jf. forudgående øvelse –, at der bør overvejes alternative placeringer. Ved udgangen af 2010 lød kassebeholdningen på 223,7 mio. kr., fordelt med 142,3 mio. kr. i Folkekirkens Administrative Fællesskab og 81,4 mio. kr. hos stifterne. Forrentningen af midlerne kontrolleret af Folkekirkens Administrative Fællesskab har i 2011 ligget på gennemsnitlig 1,1 %.

Kirkeskatten opkræves af Skat, der udbetaler den til de enkelte kommuner. Kommunerne udbetaler den herefter til Folkekirkens administrative fællesskab for så vidt angår landskirkeskattens andel. Heri ligger der en usikkerhed med hensyn til likviditet, hvis flere kommuner vælger ikke at udbetale skatten til Folkekirkens Administrative Fællesskab eller betaler for sent, som det sker i praksis.

Ser man først på det øjeblikkelige behov for likvide midler, er truslen fra en 1999 storm eller lignende skader den største. Da folkekirken er selvforsikrende, betalt af de lokale kasser, er det vigtigt, at disse penge er tilgængelige. Det betyder dog ikke nødvendigvis, at disse 60,0 mio. kr. alle bør ligge i likvider. Jf. førnævnte diskussion angående den tid, det kan tage at afslutte forsikringsager, kan det forsvares at have op til 1/3 af de 60,0 mio. kr. liggende i eksempelvis korte statsobligationer. Det vil i så fald forudsætte en ændring i fællesfondens regnskabsinstruks herom samt udformning af en investeringspolitik. Her kan der passende skeles til den allerede udarbejdede investeringspolitik for forvaltning af stiftsmidlerne. Denne er i forvejen konservativ, men med et længere tidsperspektiv, hvorfor den givetvis må modificeres for fællesfonden.



Et andet argument for en udarbejdelse af en investeringspolitik er den nuværende økonomiske situation på de finansielle markeder. Efter finanskrisens udbrud i 2008 gik den danske stat og samtlige finansinstitutter i Danmark med Bankpakke I ind og sikrede alle indlån i de danske banker. Indlånsgarantien udløb 1. oktober 2010, hvorfra garantien højst dækker indlån for 0,8 mio. kr. Situationen på de finansielle markeder er stadig usikker.

Fællesfonden har imidlertid behov for likvider til andre formål end forsikring. Det drejer sig om alle de kortsigtede forpligtelser, der ikke er dækket af de månedlige indbetalinger fra landskirkeskatten. Set over året dækker landskirkeskatten de månedlige bevillingsudbetalinger til fællesfondens tilskudsmodtagere, men på måned til måned basis kan der være forskel i bevillingsudbetaling og landskirkeskatten, som skal dækkes af fællesfondens øvrige likviditet. Dertil kommer indfrielse af kortsigtede gæld, betaling af leverandører, udlån til tilskudsmodtagere, tillægsbevillinger mv.

Fællesfonden har i flere år budgetteret med et mindreforbrug på ca. 30 mio. kr. Hensigten med mindreforbruget er, efter Rigsrevisionens anbefaling, at opbygge en kassebeholdning for fællesfonden. Efter flere år med konstant mindreforbrug er det relevant at overveje den nødvendige størrelse af kassebeholdningen. Under den nuværende økonomiske situation i folkekirken med vigende kirkeskatteindtægter kan det derudover vanskeligt retfærdiggøres at operere med et overskud uden en målsætning.

En beslutning om størrelsen af kassebeholdningen vil altid være en skønssag. Den kan baseres på en risikoanalyse, et fast beløb, en procentdel af den årlige omsætning, en forpligtigelse såsom gælden eller aktiverne. Krav om en kassebeholdning – solvenskrav – for virksomheder og i særdeleshed banker, er blandt andet funderet i behovet for at beskytte kreditorers tilgodehavender. Solvenskravet til fællesfonden vil derfor kunne fastsættes ud fra en politisk beslutning, da folkekirken primære indtægt er skatteudskrivning, som i princippet kan styres, fordi fællesfonden har lånemulighed på sammenlagt 600 mio. kr. En regel der ofte finder anvendelse i andre virksomheder er, at kassebeholdningen sættes til 10 % af omsætningen. For skatteudskrivende myndigheder som for eksempel kommuner er kassebeholdningen nærmere 5 % af driftsbudgettet².

Kassebeholdningen kan i dag siges at være sammensat i tre større dele:

² Nogle kommuner sigter også efter et pr. indbygger beløb ved mål for kassebeholdning. Eksempelvis har Odder Kommune et mål for en gennemsnitlig kassebeholdning på ca. 1.900 kr. pr. indbygger, svarende til ca. 3 % af de samlede drifts- og anlægsudgifter (*Økonomisk balance, Odder kommunes økonomiske udfordringer 2011 – 2014 - finansiering og serviceniveau*, marts 2010, http://www.oddernettet.dk/dokumenter/odderkom_oekonom_udfordringer2011_14.pdf).

Københavns Kommune havde for 2011 en kassebeholdning på 650 mio. kr. ud af en omsætning på 22 mia. kr., svarende til 3,0 %, <http://www.kk.dk/PolitikOgIndflydelse/Moedemateriale/Oekonomiudvalget/29-11-2011/e83fbaeb-a750-46fa-96b9-b6fd09616d80/986c2557-4bbe-4e7a-98d2-b1cfd79598b4.aspx>



1. Almene aktiviteter på fællesfondens driftsbudget
2. Forsikringshensættelser
3. Pensionshensættelser

Så længe kassebeholdningen består af både forsikringshensættelser og pensionshensættelser, er det nødvendig først med en beskrivelse af disse, før der kan tages stilling til størrelsen på kassebeholdningen.

Forsikring

På fællesfondens forsikring på delregnskab 32 er der af kategorien anden langfristet gæld opbygget en forsikringsreserve svarende til et års gennemsnitlig skadesudbetalinger, det vil sige ca. 60,0 mio. kr. I henhold til bemærkninger til ændringslov nr. 210 af 20. marts 2006 om ændring af lov om folkekirkens økonomi vil en eventuel mindreudgift komme de lokale kasser til gode ved opkrævning af bidraget for forsikringsudgifter i efterfølgende regnskabsår. Tilsvarende gælder det, hvis skadesudgifterne overstiger det budgetterede beløb, at der i de følgende år opkræves et højere bidrag. Ordningen vil over årene hvile i sig selv.

Man kan argumentere for, at folkekirkens selvforsikringsordning bør udskilles fra fællesfondens balance i et selvstændigt regnskab, da ordningen er fuldt brugerfinansieret og ikke hænger direkte sammen med resten af fællesfondens økonomi.

Pensionsforpligtelse for kirkefunktionærer

De lokale kasser, institutioner og stifter indbetaler pensionsbidrag til fællesfonden for deres tjenestemandsansatte kirkefunktionærer. Pensionsbidraget dækker den fremtidige optjening af pension. Frem til 2007 har der ikke været hensat midler til at dække den indtil da optjente pensionsforpligtelse på i alt 1,8 mia. kr., men fra 2007 bliver der til dækning af denne pensionsbyrde hensat midler. Hensættelsen finansieres gennem nedtrapning af det generelle tilskud under delregnskab 21. Det generelle tilskud blev aftrappet i takt med, at likviditeten for de lokale kasser set under ét forøges som følge af en omlægning af gravstedskapitalerne. De derved frigjorte midler henlægges til brug for finansiering af den allerede optjente pensionsforpligtelse. Når virkningen af omlægningen af gravstedskapitaler hører op efter 30 år, og pensionspuklen er væk, indfases det generelle tilskud igen, eller landskirkeskatten nedsættes tilsvarende.

Den fremtidige pensionsforpligtelse for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer blev beregnet i 2005. Der er til den fremtidige forpligtelse budgetteret ca. 727,5 mio. kr. i 2010 priser forudsat, at den gennemsnitlige pensionsalder er på 67 år. På den baggrund blev pensionsbidraget fastsat til 18,4 % til dækning af denne forpligtelse. Dertil kommer den allerede optjente pensionsforpligtelse på ca. 2,1 mia. kr. i 2010 priser. Disse indgår ikke i fællesfondens balance, men er en fremtidig forpligtelse, der blev finansieret ved nedtrapning og afvikling af det generelle tilskud.

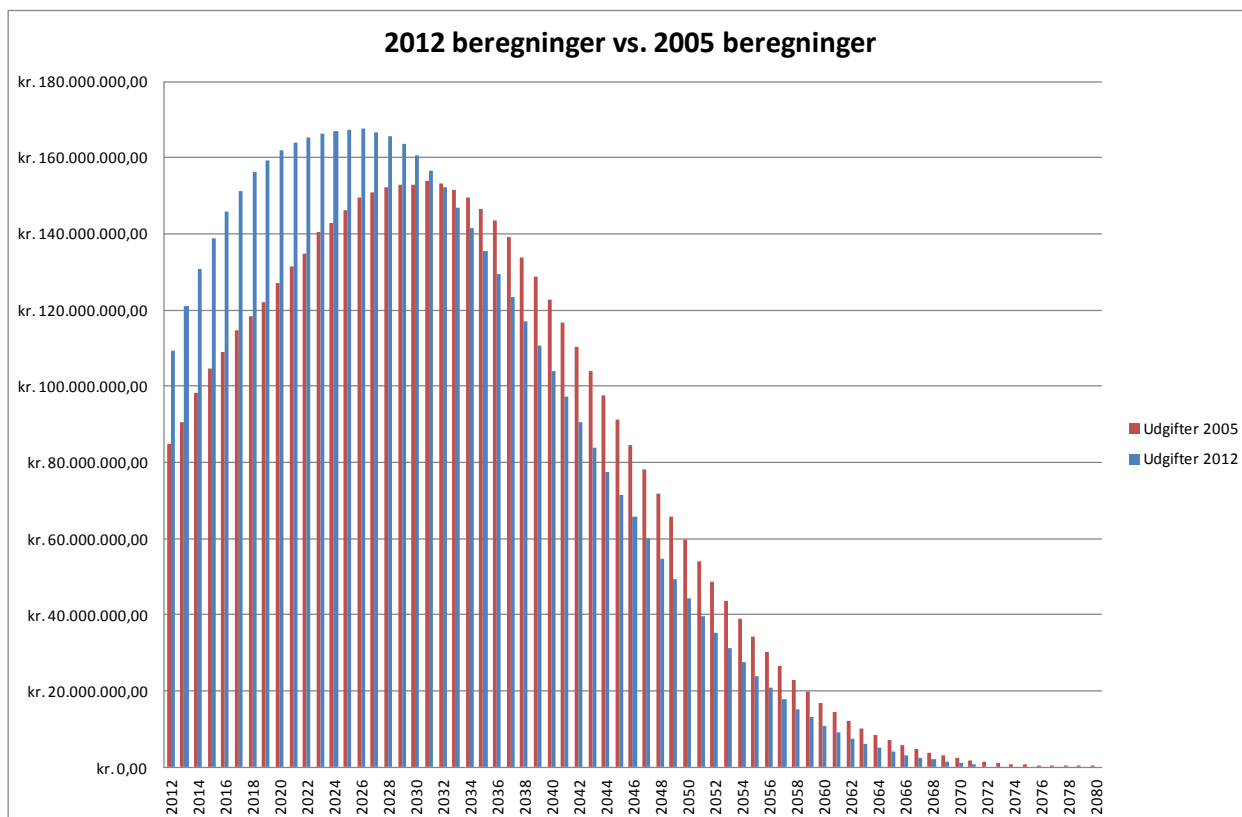
Den forudgående diskussion om fællesfondens genopretning afhænger således af, om beregningerne fra 2005 stadig holder. Første gang der blev



budgetteret med 2005-beregningerne var for fællesfondens budget 2007. Regnskabet for 2007 viser et merforbrug på 5,4 mio. kr. i forhold til det budgetterede; regnskabet for 2008 viser et mindreforbrug på 0,1 mio. kr. i forhold til det budgetterede; mens regnskab for 2009 viser et merforbrug på 3,8 mio. kr.; men regnskab for 2010 viser et merforbrug på 0,4 mio. kr. Indbetalinger til pension har for årene 2007 til 2009 været mindre end budgetteret. I 2007 var indbetalingerne 6,3 mio. kr. lavere end budgetteret; for 2008 var det 9,4 mio. kr. lavere end budgetteret; og for 2009 var indbetalinger til pension 3,6 mio. kr. lavere end budgetteret, til trods for, at der i 2009 budgettet blev tillagt en nedskrivning på 12 %. Endelig var indbetalingerne i 2010 2,2 mio. kr. lavere end budgetteret. Dette indikerer, at tjenstemandsansatte kirkefunktionærer går tidligere på pension end ventet. Stikprøver foretaget af ministeriet viser, at den gennemsnitlige pensionsalder for tjenstemandsansatte kirkefunktionærer snarere er 62 år end 67 år, som tidligere antaget.

Økonomikontoret iværksatte derfor en genberegning af pensionsforpligtelsen. En ekstern aktuar har vurderet den fremtidige pensionsforpligtelse til 5,2 mia. kr. sammenlagt.

Følgende figur er en illustration af beregningerne fra 2005 kontra beregningerne fra 2012.





Beregningen fra 2005 viste samlede udgifter for i alt 5,14 mia. kr. (fra 2012 og frem). Den ny 2012 beregning viser samlede udgifter for 5,22 mia. kr. Pensionspuklen er rykket frem og blevet presset sammen, således at puklen topper på et højere beløb. I 2005 beregningen toppede puklen i 2031. Aktuarberegningerne vist i figuren ovenfor viser at toppen er i 2026, og med et højere beløb samt med flere fremrykkede udgifter. Det betyder flere udgifter, der kommer tidligere end forventet.

Der er en direkte kobling mellem pensionsforpligtelsen, medlemstal, og lukning af fællesfonden. Pensionsforpligtelsen er svær at overdrage til anden side, så al den stund der er en pensionsforpligtelse, som er større end aktiverne i fællesfonden, vil fællesfonden – på et eller andet niveau – eksistere. Omvendt, fortsætter folkekirkens medlemsfrafald, vil der på et tidspunkt ikke længere være betalende til fællesfonden og dermed til pensionsforpligtelsen.

Fremtiden

På kort sigt kan man sige, at fortsætter udviklingen vil den frie egenkapital indenfor et år eller to nå 150 mio. kr., svarende til 10 % af den årlige omsætning. Fællesfonden har hidtil draget fordel af – i form af adgang til likviditet – at forsikringshensættelser og reserve er en del af fællesfonden.

Fællesfondens budgetlov

I økonomilovens § 15, stk. 2 hedder det, at der ikke kan ”budgetteres med samlede udgifter, der er større end indtægterne fra landskirkeskatten, andre indtægter samt eventuelt videreført overskud fra tidligere år.” Hensigten er, at der ikke kan budgetteres med underskud i fællesfonden. Bemærkningen ”videreført overskud” skal her forstås overskydende kassebeholdning. Det vil med andre ord sige, at man kan bruge af den overskydende kassebeholdning (tidligere års overskud) uden at det betragtes som at budgettere med underskud.

Fællesfondens kassebeholdning II

Idet fællesfondens kassebeholdning også består af pensions- og forsikringshensættelser kan man ikke fastsætte størrelsen på kassebeholdningen til et absolut tal. Det skyldes at især hensættelserne til pension vil variere de kommende år. Først vil fællesfondens kassebeholdning stige som konsekvens af øgede hensættelser til pension, hvorefter den igen vil falde. Fra år 2031 forventes den del af kassebeholdningen, der vedrører pension at forblive konstant.

Hensættelser til forsikringer samt reserven hertil kendes bedre. Forsikringshensættelsen til anmeldte skader var i 2010 på 37,6 mio. kr. og forsikringsreserven var på højst 86,4 mio. kr., og er normalt på omkring 60 mio. kr. svarende til skadeserstatningerne i et gennemsnitsår. Hensættelser til pension for tjenestemandsansatte var i 2010 på 53,3 mio. kr. De tre giver tilsammen 177,3 mio. kr. Med likvide midler i alt på 223,7 mio. kr. i 2010 giver det likvider 46,4 mio. kr. til almene aktiviteter på fællesfondens



driftsbudget. Ud af hele budgettet på 1,5 mia. kr. svarer 46,4 mio. kr. til en kassebeholdning på 3,1 %.

Side 15

Dokument nr. 91126/11

Ministeriet anser 3,1 % som en forsvarlig andel, set i lyset af fællesfondens lånemuligheder på sammenlagt 600 mio. kr. samt at folkekirken i princippet er skatteudskrivende. I lighed med nogle kommuner vil ministeriet derfor fremover sigte på at holde posten *Likvide beholdninger* på mellem 3 % og 5 % af budgettet, når forsikringshensættelser- og reserve samt pensionshensættelser er fratrukket.

Konklusion

Fællesfondens økonomi kan ved udgangen af 2011, siges at være genoprettet.



Ordliste

Aktiver

Immaterielle anlægsaktiver (21,5 mio. kr.):

- IT-projekter (21,5 mio. kr.): Færdiggjorte udviklingsprojekter (11,1 mio. kr.) og udviklingsprojekter under opførelse (11,3 mio. kr.)

Materielle anlægsaktiver (179,6 mio. kr.):

- Grunde, arealer og bygninger (169,9 mio. kr.): Er opgjort på baggrund af den offentlige ejendomsvurdering for 2009 (offentliggjort marts 2010)
- Inventar og IT-udstyr (9,7 mio. kr.): Fordelt på inventar (1,0 mio. kr.) og IT-udstyr (8,8 mio. kr.)

Finansielle anlægsaktiver (1,5 mio. kr.):

- Øvrige finansielle anlægsaktiver (1,5 mio. kr.): Består udelukkende af udlån til stifter og uddannelsesinstitutioner

Omsætningsaktiver (313,6 mio. kr.):

- Varebeholdninger (0): Benyttes typisk af IT-kontoret og musikskolerne varebeholdninger
- Tilgodehavender (42,1 mio. kr.): Debitorer, løn, ydelser som It-kontoret har leveret til menighedsrådene og forsikringsbidrag fra menighedsrådene
- Periodeafgrænsninger (47,8 mio. kr.): Består af pension, kontingenter, boligbidrag og FLØS
- Likvide beholdninger (223,7 mio. kr.): Er fællesfondens kassebeholdning. Heraf råder Folkekirkens Administrative Fællesskab over 142,3 mio. kr., mens resten ligger hos stifterne

Passiver

Egenkapital i alt (145,3 mio. kr.):

- Primobeholdningen (116,6 mio. kr.) og årets resultat (28,7 mio. kr.)

Hensættelser (104,7 mio. kr.):

- Forsikringshensættelse (37,6 mio. kr.), tjenestemandspension (53,3 mio. kr.), seniorbonus til tjenestemænd (5,8 mio. kr.) og bindende stiftsbidrag (1,8 mio. kr.), udviklingsfond og anlægspulje og tillægsbevillinger (2,9 mio. kr.), og øvrige hensættelser (3,3 mio. kr.)

Langfristede gældsposter (86,4 mio. kr.):

- Anden langfristet gæld (86,4 mio. kr.): Består primært af forsikringsreserven



Kortfristede gældsforpligtelser (179,8 mio. kr.):

- Leverandører af varer og tjenesteydelser (24,4 mio. kr.): Er fællesfondens kreditorer
- Anden kortfristet gæld (6,2 mio. kr.): Består af ATP og feriekonto
- Skyldige feriepenge (103,6 mio. kr.): Er fællesfondens feriepengeforpligtelse for primært præster
- Periodeafgrænsningsposter (45,2 mio. kr.): Er skyldige omkostninger og mellemregning til statsrefusion
- Menigheder (0,3 mio. kr.)